MÉDIATEUR ACTUALITÉS

LE JOURNAL DU MÉDIATEUR DE LA RÉPUBLIQUE

www.mediateur-republique.fr

FÉVRIER 2008 - N°34

Spécial rapport annuel 2007

ISSN 1769-9657

Chiffres clés de 2007

Nombre d'affaires reçues par l'ensemble de l'Institution en 2007 : **65077** (+3,58 %)

- **58 361** traitées par les délégués (+ 4,45%) dont **29 914** demandes d'information et de réorientation
- **6 716** par les services centraux
- **3 586** courriels de réclamation
- **19 000** appels téléphoniques (+22 %)

ASSURANCE-VIE : NOUVELLE LOI*, NOUVELLES MESURES

I. Obligation pour l'assureur de s'informer du décès éventuel de l'assuré, en consultant les données relatives aux décès du répertoire national d'identification des personnes physiques (RNIPP) géré par l'Insee.

II. Obligation pour l'assureur de rechercher et d'informer les bénéficiaires, y compris si le contrat ne mentionne pas ses coordonnées, pour l'aviser de la stipulation effectuée à son profit. L'obligation de moyens ainsi posée s'applique à la fois aux contrats en cours et aux contrats échus.

III. Atténuation du caractère irrévocable de la stipulation pour autrui. Désormais, l'acceptation du bénéfice d'un contrat d'assurance-vie est subordonnée à l'accord du souscripteur exprimé par un avenant signé de l'entreprise d'assurance, du stipulant et du bénéficiaire. Tant que cette acceptation réciproque n'a pas eu lieu, l'assuré conserve le droit de révoquer la stipulation et de racheter ses droits.

IV. Accélération du versement des sommes dues au bénéficiaire. Après le décès de l'assuré ou au terme du contrat, il y a obligation pour l'assureur de verser le capital ou la rente au bénéficiaire sous un mois, à compter de la réception des pièces nécessaires au paiement. Au-delà, le capital non versé produit de plein droit des intérêts au taux légal majoré de moitié durant deux mois, puis, à l'expiration de ces deux mois, au double du taux légal. Cette mesure est applicable aux contrats en cours et aux contrats futurs. L'assureur doit également prévoir les modalités de revalorisation du capital à partir du premier anniversaire du décès de l'assuré, dans l'attente du versement des sommes.

V. Une meilleure visibilité sur les versements au fonds de réserve des retraites. Le gouvernement doit déposer avant janvier 2009 devant le Parlement un rapport consacré à la recherche des bénéficiaires des contrats non réclamés. Il évaluera le montant des avoirs non réclamés, qui seront affectés au fonds de réserve des retraites au terme de la prescription trentenaire.

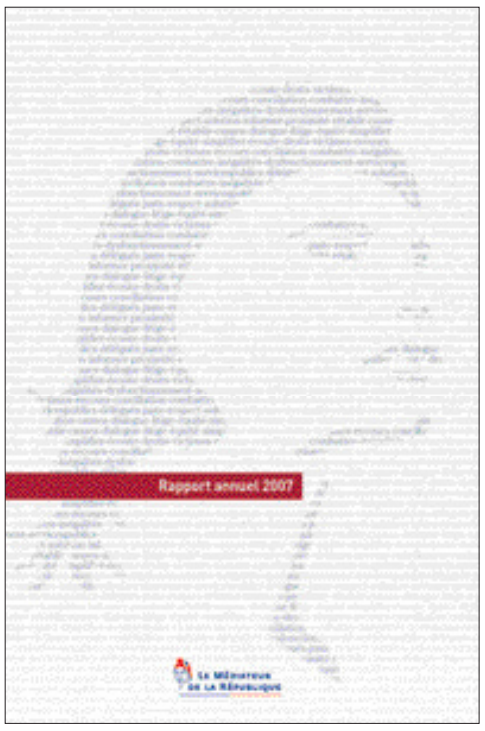
* Loi n°2007-1775 du 17 décembre 2007, permettant la recherche des bénéficiaires des contrats d'assurance sur la vie non réclamés et garantissant les droits des assurés.

le mois prochain

dossier : L'amiante

Vigilance constante

Le Médiateur de la République assure au quotidien une vigilance visant à garantir l' équilibre entre le droit collectif et les libertés individuelles. Cet équilibre ne se conçoit pas sans la garantie de l' accès au droit et le respect de chacun.
Cette vigilance se traduit aussi dans la mise en œuvre de propositions de réforme de textes réglementaires ou législatifs.
Découvrez, dans ce numéro, les grandes actions menées par l' Institution en 2007.



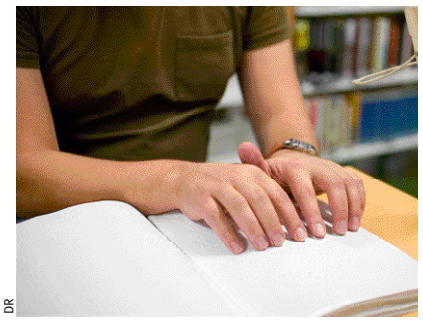
MAISONS DÉPARTEMENTALES DES PERSONNES HANDICAPÉES : LES DÉLÉGUÉS POINTENT DU DOIGT LES DYSFONCTIONNEMENTS

Les observations des délégués du Médiateur présents dans les Maisons départementales des personnes handicapées (MDPH) ont permis de distinguer trois types de difficultés, voire certains dysfonctionnements.

Premier problème soulevé : la question du transfert des moyens, notamment en personnel, des ex-Cotorep et des ex-CDES vers les MDPH et les GIP* mis en place pour en assurer la gestion. Le refus de mettre à disposition d'office, puis de détacher ces agents (comme cela a été pratiqué pour les Tos) a entraîné des refus caractérisés de collaboration et de mutation d'un nombre important des personnels des ex-Cotorep et ex-CDES.

SUIVI CONTENTIEUX DES DOSSIERS

C'est aussi une autre problématique qui mérite d'être fermement relevée, voire dénoncée : il a d'abord été frappant de constater la méconnaissance fréquente des différences entre les compétences exercées par les tribunaux des affaires de sécurité sociale (TASS), les tribunaux du contentieux de l'incapacité (TCI), voire les tribunaux administratifs (TA). Notamment, les voies de recours mentionnées sur les notifications de décisions émanant des commissions départementales des MDPH ne sont pas suffisamment explicites quant à la juridiction à saisir au regard de la nature du litige. De plus, sont couramment ignorées les modalités de nomination, voire de fonctionnement de ces diverses instances.


DR

LES TRIBUNAUX DU CONTENTIEUX DE L'INCAPACITÉ (TCI)

Il convient également d'attirer l'attention sur le fonctionnement insatisfaisant des TCI, notamment en matière d'organisation (s'ils dépendent des Drass, leur personnel, lui, ressort de la compétence du ministère de la Justice). Quant aux magistrats, le plus souvent retraités, ils n'ont pas de formation particulière et doivent non seulement assurer des audiences, les préparer, mais aussi rédiger les jugements. Fait important : ils acceptent d'assurer un service de justice dans un quasi-bénévolat : ils bénéficient de « vacations » de 94 euros, soit 85 euros, charges déduites, pour environ dix heures de travail...

Enfin, il faut également souligner les sous-effectifs notoires de certains TCI et la pénurie de locaux. Ainsi, si l'on compte autant de formations de jugements à Orléans qu'à Lille, on en dénombre vingt-huit à Marseille pour dix-sept à Paris, dont seulement douze effectives. Mentionnons également à ce titre la complexité des démarches administratives à entreprendre pour les personnes handicapées, afin d'obtenir les pièces médicales indispensables à l'instruction de leur affaire auprès des médecins-conseils.

*GIP : Groupement d'intérêt public

→ Médiateur de la République : de la médiation à la réforme

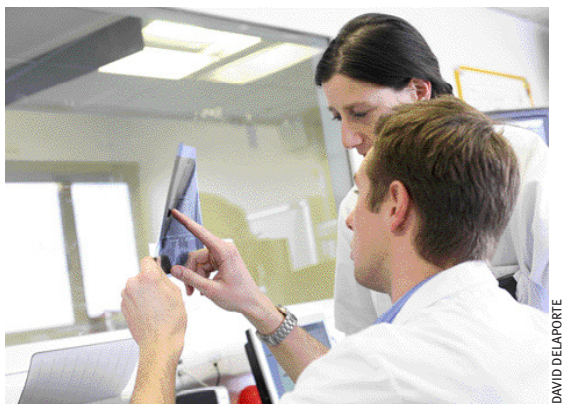
Spécial rapport annuel 2007

Suggérer des modifications qui lui semblent nécessaires, lorsque l' application d' un texte législatif ou réglementaire conduit à des situations inéquitables, fait partie des prérogatives du Médiateur de la République. Il est aidé dans son travail par la direction des Études et des Réformes de l' Institution (voir rapport annuel 2007, p. 44).

Réformes abouties

Réflexion sur la réforme de l'expertise judiciaire

Les critiques récurrentes adressées au dispositif d' expertise judiciaire justifient qu' une réflexion soit menée sur les moyens de le réformer.



DAVID DELAPORTE

Les expertises tiennent aujourd'hui une place grandissante au sein des procès, où elles peuvent remplir plusieurs fonctions : apporter au juge les connaissances techniques qui lui font défaut pour fonder sa décision, établir un moyen de preuve, permettre au juge d'évaluer le coût de sa décision. Elles font les frais de nombreuses critiques.

La loi sur l'expertise judiciaire remonte à 1971, avec une seule réforme à mi-chemin, en 2004. Celle-ci avait pour but de restaurer la confiance dans les expertises et les experts (et ce faisant dans le système judiciaire), en garantissant le respect des principes devant être à la base de toute expertise : fiabilité, loyauté et impartialité. La restitution des orientations et pistes de recommandations des groupes de travail organisés dans ce cadre a donné lieu à un débat public le 15 novembre dernier, pour envisager la réforme de l'expertise.

Focus sur l'expertise médicale

Le Médiateur de la République a décidé de contribuer à cette réflexion en se penchant plus particulièrement sur la procédure d'expertise judiciaire en matière médicale, qui concerne 35% des expertises, couvrant à la fois les dommages corporels et le champ plus spécifique des accidents médicaux. La proposition de réforme que le Médiateur envisage d'adresser aux pouvoirs publics sur ce thème a été élaborée avec le concours d'un groupe de travail associant des personnalités qualifiées, notamment des praticiens hospitaliers, des médecins et des experts de différentes spécialités, des universitaires, des avocats...

Les pistes de réforme actuellement à l'étude portent sur les processus d'établissement des listes d'experts et leur inscription, leur désignation par le juge, la formation initiale ainsi que le contrôle et l'évaluation des expertises, le respect des principes d'indépendance et d'impartialité, le respect du contradictoire, la rémunération des experts, de même que le coût des expertises.

Ces pistes pourraient trouver une application à l'ensemble des expertises judiciaires. De même, une évolution vers le rapprochement des procédures d'expertise au sein des justices civile, pénale et administrative serait souhaitable, car les garanties offertes aux justiciables ne sauraient varier en fonction de la nature du contentieux et des ordres juridictionnels.

Enfin, en matière d'expertise médicale, les règles de communication des pièces médicales seront aussi à graver dans la loi pour permettre, notamment aux juridictions spécialisées, de fonctionner et de faire respecter la contradiction, sans se voir opposer le secret médical par les médecins conseils des caisses.

Propositions de réforme du Médiateur

Éviction du conjoint violent : les pouvoirs du juge aux affaires familiales

Le Médiateur a souhaité attirer l'attention des pouvoirs publics sur une lacune de la législation visant à protéger les victimes de violences conjugales, en permettant au juge d'attribuer le logement familial à la victime et d'éloigner l'agresseur. Curieusement, les pouvoirs dont bénéficie à cet égard le juge civil sont plus restreints que ceux accordés au juge pénal.

En vertu de l'article 220-1 du code civil, le juge aux affaires familiales (JAF) peut, en effet, décider l'éviction du domicile conjugal de l'auteur des violences, mais uniquement lorsqu'il s'agit d'un couple marié ! Les concubins ou les partenaires liés par un pacte civil de solidarité ne bénéficient pas de cette protection et peuvent seulement avoir recours au juge pénal, ce qui suppose dès lors le dépôt d'une plainte. Celle-ci constitue une démarche délicate à laquelle renoncent nombre de victimes placées dans cette situation.

Il convient donc de mettre fin à cette inégalité de traitement entre les victimes de violences conjugales en procédant à l'élargissement des compétences du JAF, afin de lui permettre de prendre une mesure d'urgence pour éloigner de la résidence du couple l'auteur de violences, que celui-ci soit l'époux, le concubin ou le partenaire de la victime.

Renforcer la protection des femmes

Cette proposition rejoint l'un des objectifs du plan triennal (2008-2010) visant à renforcer la lutte contre les violences faites aux femmes, présenté le 21 novembre par Valérie Létard, secrétaire d'État chargée de la Solidarité. Le dixième objectif de ce plan vise en effet à renforcer la protection des femmes victimes de violences en faisant évoluer le cadre juridique, notamment pour « *examiner la pertinence d' introduire des mesures facilitant l' articulation entre les procédures civiles et pénales.* »

En outre, alors qu'une réflexion s'est engagée sur la réforme des compétences des juridictions de première instance, le Médiateur de la République entend proposer l'unification du contentieux familial qui devrait être entièrement confié au JAF, dont les compétences s'étendraient alors à tous les couples, mariés ou non mariés, avec ou sans enfant.

DR

Chiffres clés de 2007

→ **13** propositions de réforme en cours

→ **24** propositions de réforme en satisfaction

Vers l'exemplarité de l'Administration... et des administrés

Observateur privilégié des relations entre les usagers et l'administration, le Médiateur de la République constate aujourd'hui que l'administration renvoie parfois l'image d'un investissement, en termes d'accueil et d'information, qui n'est pas à la hauteur de la complexité des situations vécues par les usagers ou par ses propres agents.

La fonction publique doit atteindre un niveau d'exemplarité optimal vis-à-vis des ses agents en matière de gestion des ressources humaines, ce qui n'est pas le cas pour les personnes handicapées ou encore s'agissant des emplois précaires dans l'Éducation nationale.

Il souhaite également lutter contre l'image d'une administration plus soucieuse de préserver son propre système que de respecter les droits des citoyens. Il s'interroge également légitimement sur le fonctionnement des services publics qui ne répondent aux citoyens qu'après l'intervention des services du Médiateur de la République (voir rapport p. 28).

Éradiquer la vision consumériste que les administrés peuvent avoir du service public et réinstaurer un climat de confiance envers l'administration, responsabiliser administrés et administrations, faciliter l'accès au contentieux et au droit en créant des guichets uniques, tels sont les défis qui se posent.

Questions à Jean-Paul Delevoye, Médiateur de la République

On dit souvent que le Médiateur de la République est une « vigie ». Quels sont, selon vous, les atouts nécessaires à votre Institution pour exercer cette vigilance et créer le lien entre administré et administration ?
La vigilance ne peut s'exercer qu'en restant ancré dans la réalité. Grâce à mon réseau de délégués présents sur tout le territoire, je reste au contact du quotidien des citoyens. Les réclamations que je reçois sont d'ailleurs très souvent la source des réformes que je propose, car au-delà d'une situation individuelle, elles peuvent faire émerger un problème plus global. C'est donc grâce à l'indépendance du Médiateur et aux synergies développées que je peux jouer pleinement mon rôle d'interface entre les politiques, qui décident, et les citoyens, qui vivent la réalité de ces décisions. Et pour engager le débat préalable à toute proposition, je mets en réseau les différents acteurs de la vie politique, économique, sociale, universitaire, associative.

Comment travaillez-vous avec les ministères et comment pesez-vous sur les débats parlementaires ?
En coopération entière, par des relations de travail continues. Je dispose en effet de correspondants attitrés au sein de chaque ministère avec lesquels le dialogue est donc direct et permanent. J'entretiens aussi de nombreux contacts avec les parlementaires afin de participer au plus près aux débats, ou alors pour faire aboutir ces débats sur des propositions que je fais par le dépôt d'amendements. Par ailleurs, je suis auditionné régulièrement par les commissions des Assemblées et je participe à chaque mission d'étude consacrée aux thématiques sur lesquelles je me bats.

> *« Les réclamations que je reçois sont très souvent la source des réformes que je propose, car au-delà d'une situation individuelle, elles peuvent faire émerger un problème plus global. »*

Mises à part les réclamations quotidiennes que vous recevez, quels rapports entretenez-vous avec la société civile ?
La notion de réseau est ici centrale. Réseaux syndicaux, associatifs ou universitaires, je souhaite que l'Institution du Médiateur de la République soit un lieu ouvert au dialogue entre des acteurs différents, mais tous animés de la même envie : faire bouger les lignes pour les causes justes. C'est aussi pour faciliter ce dialogue et améliorer ma force de proposition que j'ai décidé de signer, dès qu'il me le semble utile, des protocoles d'accord avec certains organismes. J'ai enfin tenu à créer des réseaux universitaires, afin de bénéficier d'expertises et d'études juridiques approfondies sur certaines thématiques pour apporter aux décideurs politiques des propositions concrètes à l'amélioration du quotidien des citoyens.

Les moments marquants de 2007

Janvier
- Déplacement au Maroc
- Conférence sur le rôle du Médiateur de la République au Secours Catholique de Paris

Février
- Participation à la journée nationale d'information de la Croix-Rouge à Paris

Mars
- Déplacement à Strasbourg et rencontre avec Jean-Paul Costa, président de la Cour européenne des droits de l'Homme, puis rendez-vous avec Thomas Hammarberg, commissaire aux Droits de l'Homme du Conseil de l'Europe
- Intervention à la « journée protection juridique 2007 » de l'Unapei sur la réforme des tutelles à la maison de la RATP

Avril
- Conférence de presse à l'Hôpital Sainte-Anne de Paris sur les lieux privatifs de liberté

Mai
- Installation de 3 délégués à la Maison d'arrêt de Fleury-Mérogis
- Déplacement à Genève

Septembre
- Préfecture de police de Paris : visite de l'infirmerie psychiatrique
- Participation au colloque Laser Cofinoga «10e rencontres nationales des partenaires juridiques»
- Audition par M. Balladur sur la réforme des institutions
- Intervention au Forum d'Iéna : La médiation, pour quoi faire ?

Octobre
- 6e séminaire des médiateurs de l'Union européenne à Strasbourg
- Participation à la Conférence nationale sur les valeurs, les missions et les métiers de la Fonction publique à Paris
- Participation à la journée mondiale du refus de la misère, place du Tocadéro
- Intervention auprès du Conseil national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale (CNLE) et rencontre avec M. Christophe Deltombe, président d'Emmaüs
- Intervention devant le Conseil économique et social sur le surendettement des particuliers
- Sénat : intervention au colloque Unicef sur le thème : «Droit des enfants - Quel rôle pour les villes ?»

Novembre
- Rabat (forum euro-méditerranéen)
- Grenelle de l'Insertion
- Colloque des médiateurs des collectivités territoriales organisé par le Médiateur
- Audition par l'Académie des sciences morales et politiques de Paris
- 1res Assises de la Médiation publique et privée à la Chambre de commerce et d'industrie de Paris

Décembre
- Table ronde organisée par la Fondation de l'Armée du salut sur le thème de la sensibilisation des personnes en situation de pauvreté et acteurs sociaux au Plan national d'action pour l'inclusion
- Assemblée générale de l'AOMF à Bamako au Mali

Sixième séminaire des Médiateurs nationaux des États membres de l'UE et des pays candidats, octobre 2007

EUROPEAN OMBUDSMAN

Malendettement : une attention constante

DAVID DELAPORTE

Le Médiateur, conscient des problèmes engendrés par le malendettement, conserve un intérêt tout particulier pour ces questions.
Après avoir rencontré les acteurs institutionnels et de terrain et sur le fondement de cas concrets qui lui sont soumis, il a fait part au gouvernement de propositions visant à **modifier le fonctionnement du FICP** (Fichier national des incidents de remboursement des crédits aux particuliers). À ce titre, il est associé au travail d'une mission spécifique nommée début janvier par la ministre de l'Économie, des Finances et de l'Emploi. En effet, le futur projet de loi de modernisation de l'économie prévoit, entre autres, la révision des modalités de mise en œuvre du FICP. Le Médiateur suggère notamment que la durée d'inscription à ce fichier, dans le cadre d'une procédure de rétablissement personnel, soit ramenée à cinq ans. Par ailleurs, il pourrait être envisagé de responsabiliser davantage les établissements de crédit en instituant une obligation de consultation du FICP avant tout octroi de crédit.

Chiffres clés de 2007

→ **275** délégués
→ **58361** cas reçus en 2007
→ **375** lieux d'accueil du public

Les délégués : un réseau influent sur tout le territoire

La direction du développement territorial (DDT) encadre et anime un réseau de 275 délégués du Médiateur de la République. Ces personnes, présentes dans 375 sites différents sur tout le territoire national, constituent une force d'action et d'observation sans équivalent. En 2007, 90 % des dossiers soumis à l'Institution ont été traités par les délégués.

En 2007, 35 nouveaux points d'accueil ont été ouverts. La présence de l'Institution s'est renforcée auprès des plus démunis, notamment dans 26 établissements pénitentiaires supplémentaires et neuf nouvelles permanences. Cette présence physique constitue un véritable élément de confiance et d'apaisement. Les usagers, généralement déroutés par les répondeurs téléphoniques et les serveurs vocaux, apprécient véritablement le contact direct et l'écoute qui leur sont proposés.

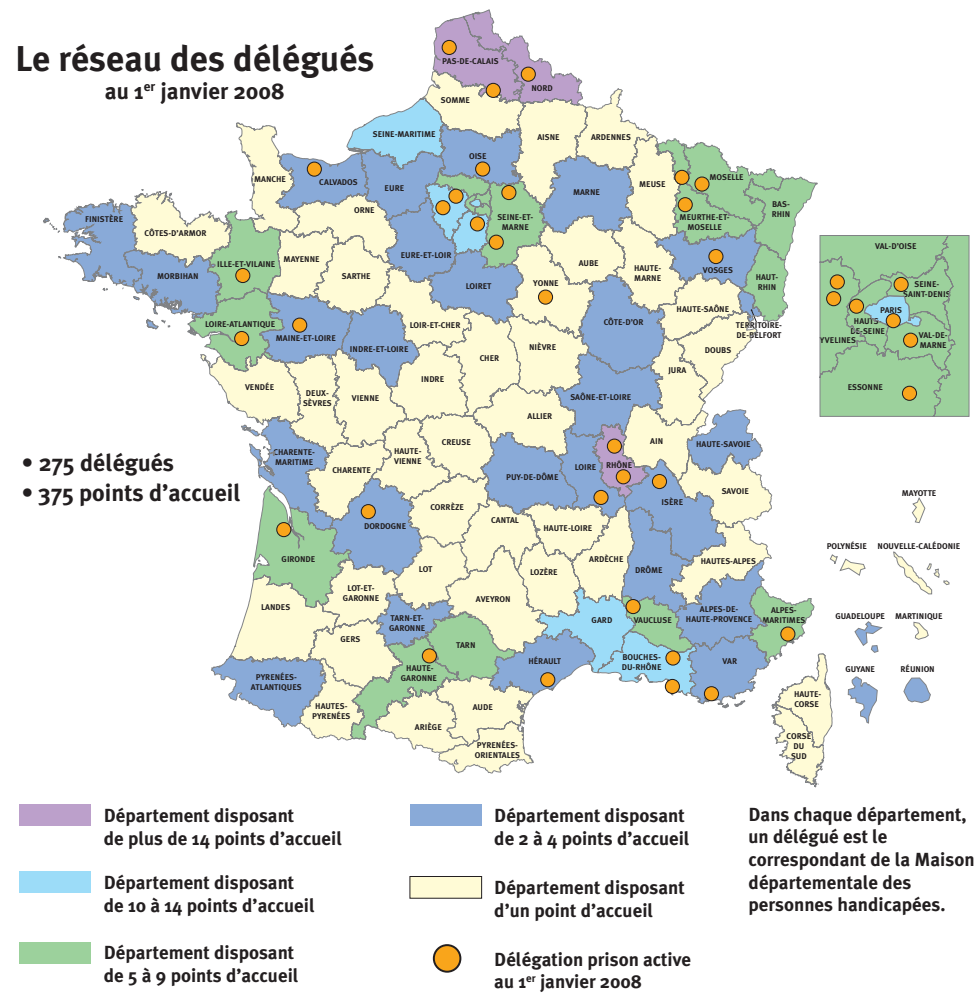
Un besoin d'information sur les procédures à suivre et une orientation vers les bons services : voici en quoi consistent plus de la moitié des dossiers traités par les délégués du Médiateur.
Les délégués disposent d'une très bonne connaissance des circuits administratifs. S'il s'avère qu'un problème constaté localement est, en fait, partagé à plus grande échelle, c'est au niveau national que le Médiateur de la République, une fois informé par ses délégués, pourra intervenir auprès des instances nationales.

25 000 détenus bénéficient d'un meilleur accès au droit

Les délégués concernés par l' expérimentation des permanences du Médiateur dans les établissements pénitentiaires se sont réunis le 13 septembre dernier, pour dresser le bilan des actions déjà engagées et formuler des propositions visant à consolider ou à améliorer l' efficacité et la cohésion du dispositif.

L'histoire commence en 2005 : soucieux de franchir une nouvelle étape dans la démarche de proximité et d'accessibilité au droit engagée au bénéfice de toutes les catégories de la population, le Médiateur de la République avait signé à cette époque, avec le Garde des Sceaux, une convention qui lançait la première expérimentation de permanences des délégués de l'Institution en milieu pénitentiaire.

Le 13 septembre 2007, les 31 délégués engagés se réunissaient donc pour un bilan de cette expérimentation. Celui-ci portait à la fois sur la qualité des relations avec les partenaires, et sur celle du service apporté aux détenus. Les délégués ont témoigné de la qualité de leurs relations avec l'administration pénitentiaire, soulignant notamment le respect de leur indépendance et les conditions satisfaisantes de confidentialité. **Le taux de réussite des interventions des délégués auprès de l'administration pénitentiaire est équivalent à celui obtenu avec les autres administrations : il varie entre 60 et 70 % selon les établissements.**
Depuis mars 2005, plus de **1 500 saisines de détenus** ont été recensées. Aujourd'hui, plus de 25 000 détenus dans 35 établis sements pénitentiaires disposent d'un meilleur accès au droit. La généralisation d'une expérience lancée en 2005 est un succès notoire, qui vient couronner l'action quotidienne des délégués et du Médiateur de la République.



Cas concret

15 mois pour obtenir une réponse, malgré la ténacité d'une déléguée

Monsieur F. domicilié dans l'Oise, est décédé d'un arrêt cardiaque lors d'un stage de plongée effectué dans les Pyrénées orientales en avril 2006. Sa veuve devait bénéficier d'une assurance-vie mais, plus d'un an après sa disparition, elle n'arrivait pas à obtenir la délivrance, par le Parquet de Perpignan, d'une copie du dossier de procédure, indispensable à l'étude de son dossier par l'assureur. Ce dernier n'obtenait pas davantage de résultat, de même que l'avocat qu'il avait mandaté sur place.
En désespoir de cause, Mme F. saisit la déléguée du Médiateur. Au premier contact effectué par téléphone, le bureau d'ordre du TGI justifie son silence par la charge de travail qui ne lui permet plus de répondre aux demandes des assurances.

Faire accélérer la procédure

La déléguée confirme par plusieurs courriers et appels téléphoniques l'urgence de la situation entre mars et juin 2007. En effet, Mme F., mère de deux petites filles, est depuis quelques mois au chômage. Le capital promis par la compagnie d'assurances lui permettrait de rétablir sa situation matérielle.
Par ailleurs, la déléguée précise que la restitution de l'ordinateur de plongée de son mari, détenu par le tribunal dans le cadre de l'enquête ouverte pour éclaircir les circonstances de son décès, est secondaire et peut être différée. Priorité doit être donnée à l'envoi du document nécessaire au versement du capital décès.
Convaincu par les arguments de la déléguée, le tribunal lui adresse le dossier fin juin. Il a fallu plus de 15 mois et l'action réitérée pendant trois mois d'une déléguée tenace pour obtenir une réponse !

Médiateur de la République

Les pouvoirs

Lorsqu'une réclamation est justifiée, le Médiateur de la République procède à un examen de fond du dossier et engage une négociation avec l'administration, pour trouver une solution amiable au litige.
Dans le cas où la réponse de l'administration ne lui paraît pas satisfaisante, il dispose de plusieurs pouvoirs, garants de son indépendance. Il peut ainsi :

→ **Utiliser son pouvoir d'injonction** face à un organisme coupable d'inexécution d'une décision de justice.

→ **Demander des études** à la Cour des Comptes et au Conseil d'État, ainsi qu'à tous les corps d'inspection et de contrôle.

→ **Formuler des recommandations en équité et les rendre publiques.**

→ **Demander, dans tous les cas, une réponse de l'administration dans un délai donné.**

→ **Engager des poursuites disciplinaires** contre tout agent responsable.

→ **Se déplacer et inspecter certains lieux.**

Médiateur de la République

Mode d'emploi

→ **Avant de s'adresser au Médiateur,** le réclamant doit avoir préalablement contacté l'administration mise en cause, en lui demandant une justification de sa décision.

→ **Si le réclamant estime que la décision est erronée ou lui porte préjudice, il peut saisir l'Institution de deux manières :**
- En contactant un député ou un sénateur de son choix, qui transmettra le dossier de la réclamation au Médiateur.
- En rencontrant un délégué du Médiateur (liste disponible sur le site internet de l'Institution). Si l'affaire concerne une décision prise par une administration locale et ne pose pas de problème de principe, le délégué la traitera lui-même. Dans le cas contraire, il proposera au réclamant de l'aider à constituer un dossier qui sera ensuite transmis au Médiateur de la République par l'intermédiaire d'un parlementaire.

Lorsque le Médiateur de la République récupère le dossier, il engage un dialogue avec l'administration concernée afin de trouver une solution amiable.

→ **Le champ d'action du Médiateur est cependant restreint :**
Le Médiateur de la République n'est pas compétent et ne peut intervenir dans les litiges privés, dans les litiges opposant un agent public à l'administration qui l'emploie ou encore dans une procédure engagée devant une juridiction.

Contact : Médiateur de la République — 7, rue Saint-Florentin, 75008 Paris — Tél. : 01 55 35 24 24 — Fax : 01 55 35 24 25 — www.mediateur-republique.fr

Médiateur Actualités, le journal du Médiateur de la République paraît 10 fois par an • Éditeur : le Médiateur de la République • Directeur de la publication : Bernard Dreyfus • Rédacteur en chef : Christian Le Roux • Rédactrice en chef adjointe : Christine Tendel, assistée de Claire Lancry • Comité de rédaction : Marine Calazel, Nadine Chauvet, Emmanuelle Chen-Huard, Francine Delval, Nathalie Fichet, Jean-François Gratieux, Marie-Catherine Haon, Céline Monestier, Jean-Michel Rougié, Michel Savinas, Michel Sironneau, Éliane Strub, Martine Timsit • Réalisation : SPHÈRE PUBLIQUE - 34, avenue de Messine - 75008 Paris - contact.infos@spherepublique.fr • Dépôt légal : 1er trimestre 2008

→ Le Médiateur et ses services : la coopération gagnante

Spécial rapport annuel 2007

Dans le cadre du traitement des dossiers, le Médiateur de la République dispose de plusieurs secteurs pour lui permettre de gérer l' ensemble des demandes qui lui sont adressées. Ces services sont au nombre de six : Affaires générales (AGE), Agents Publics-Pensions (AGP), Social, Fiscal, Justice et Recevabilité. Les équipes du Médiateur se mobilisent ainsi chaque jour, sur des sujets dont elles sont les spécialistes, pour faire respecter les droits des citoyens. Découvrez quelques exemples de cas traités.

Affaires Générales (AGE) : pluridisciplinarité juridique

Son activité recouvre toute question juridique afférente aux activités économiques, humaines, administratives, environnementales, professionnelles, éducatives, foncières et culturelles conduites par les administrations ou les collectivités territoriales.

Les conséquences de l'inaction d'un maire

Madame B. est propriétaire de deux lots non construits situés à l'intérieur d'un lotissement comprenant déjà six lots bâtis. Lorsque, en 1999, Madame B. met en vente l'un de ses lots, le maire de la commune l'informe personnellement par courrier que, lors de l'élaboration du plan d'occupation des sols (POS), l'ensemble du lotissement a été classé par erreur en zone inconstructible. Il lui précise toutefois que le reclassement du lotissement en zone urbaine pourra être effectué par ses soins à l'occasion de la procédure de révision du POS en cours, conformément à l'article L. 123-13 du code de l'urbanisme.
Confiante, Madame B. attend l'issue de cette procédure. Or, celle-ci n'a jamais été menée à terme, malgré les interventions de l'intéressée. Madame B., dans une situation financière délicate, sollicite l'intervention du Médiateur de la République au début de l'année 2007.

Le Médiateur intervient dans l'urgence

Ayant constaté la volonté manifeste du maire dès l'année 1999 de procéder à cette rectification, le Médiateur n'a pas manqué de le saisir afin que la révision simplifiée du POS soit effectivement engagée. Malgré plusieurs relances écrites et téléphoniques, le maire de la commune n'a pas cru devoir réagir à la demande de l'Institution.
Aujourd'hui, presque dix ans ont passé depuis la reconnaissance par le maire de l'erreur de classement en zone non constructible du lotissement, pourtant bâti sur six lots ! De son côté Madame B. ne peut plus assumer financièrement les dépenses d'entretien de son habitation principale. Pour y faire face, il lui faudrait pouvoir vendre au prix d'un terrain constructible les terrains dont elle est propriétaire dans le lotissement. Elle est ainsi contrainte, en raison de l'inaction du maire, de mettre en vente la maison dans laquelle elle a toujours vécu.

Si le dernier courrier appelant l'attention du maire n'entraîne pas de réponse satisfaisante, le Médiateur de la République est déterminé à faire usage du pouvoir qu'il détient, conformément à la loi du 3 janvier 1973, de rendre publique sa recommandation.

Fiscal : faire le lien entre le citoyen et l'administration

Ce secteur traite les réclamations concernant la fiscalité de l' État ou des collectivités locales et leurs groupements. Les plaintes sont présentées par des personnes physiques ou morales (sociétés et associations) qu' un différend oppose aux administrations.
De manière générale, les questions de fiscalité personnelle sont liées aux situations familiales, qu' il s' agisse de divorce ou de solidarité intergénérationnelle.

La reconnaissance du versement d'une pension alimentaire

Monsieur F., père de deux enfants, a divorcé en 1999. Le jugement a fixé sa contribution à l'éducation des enfants à la somme de 5 027 €, à raison de onze versements mensuels de 457 €.
En accord avec son ex-épouse, il a choisi d'exécuter son obligation alimentaire en prenant en charge régulièrement certaines dépenses (voyage de classe, activité extra-scolaire, frais médicaux…). Il a ainsi déduit de ses revenus de 2003 et 2004 respectivement 5 788 € et 6 564 € Le service des impôts a cependant remis en cause la déduction de ces sommes, au motif qu'il ne justifiait pas de leur versement.

Prouver la bonne foi du requérant

En croisant ses propres données et les encaissements sur le compte bancaire de son ex-épouse, Monsieur F. a réussi à justifier des pensions versées pour les enfants à hauteur de 4 614 € pour 2003 et 5 329 € pour 2004. L'administration a cependant refusé la déduction de plusieurs versements par chèques d'un total de 969 €, justifiés par des talons mal renseignés.
Monsieur F. a saisi le Médiateur de la République. Celui-ci a constaté que le réclamant, ayant décidé de ne pas verser la pension alimentaire par chèque ou virement mensuel, n'était pas en mesure de justifier des montants déduits à ce titre. Il a souligné en revanche que ce mode de versement dépourvu de force probante, n'avait pas conduit à augmenter de manière anormale le montant des sommes déduites de ses revenus.
Il a en effet relevé que la pension aurait dû s'élever à 5 304 € pour 2003 et à 5 400 € pour 2004, si elle avait été revalorisée chaque année, conformément au jugement de divorce.
Pour tenir compte de la bonne foi du requérant, le Médiateur a préconisé de retenir ces montants et de prononcer le dégrèvement des rappels d'impôt correspondants. L'administration fiscale a acquiescé à la solution ainsi proposée.

Recevabilité : un point central d'accès au droit

Il agit comme une véritable plate-forme d' accueil et d' orientation des réclamants quel que soit le problème à traiter ou la région concernée. Ce secteur agit sous deux casquettes distinctes. La première consiste à recevoir et faire un premier examen des requêtes adressées au Médiateur de la République. Les réclamations recevables sont alors orientées vers l' un des cinq secteurs d' instruction de l' institution, ou vers les délégués territoriaux.
La deuxième casquette de la Recevabilité correspond plus particulièrement aux objectifs du Médiateur de la République en matière d' accès au droit, de proximité et de pédagogie.

Quand l'absence de notification du jugement d'un Conseil de Prud'hommes peut conduire à la précarité

Mademoiselle R., mère d'une fille de 11 ans, a été embauchée en mai 1991, en contrat à durée indéterminé, par son employeur (FT), en qualité de gardienne d'immeuble avec logement de fonction.
A la suite d'un incendie dans un appartement de l'immeuble, l'intéressée a proposé à la jeune personne sinistrée de l'héberger provisoirement. Trois semaines plus tard, le 12 juillet 2006, elle lui a demandé de quitter les lieux. Cette dernière s'est plainte à FT, qui a licencié Mademoiselle R le 11 octobre 2006, pour faute grave.
Par jugement en date du 6 avril 2007, le Conseil des Prud'hommes de P. a considéré que les faits évoqués par FT ne constituaient pas une faute réelle et sérieuse et l'a condamné à verser à Mademoiselle R. plus de 27.000 euros.
Parallèlement, FT a mis en demeure l'intéressée, qui n'est plus salariée depuis le 11 octobre 2006, de quitter son logement de fonction et a obtenu du Tribunal d'instance de P., par ordonnance de référé en date du 29 mai 2007, l'expulsion de celle-ci dans un délai de deux mois après la délivrance d'un commandement d'avoir à libérer les lieux, avec au besoin le concours de la force publique. Le tribunal a aussi fixé le tmontant mensuel de l'indemnité d'occupation des lieux à 850 euros.
Surendettée, sans emploi, dans l'attente d'une expulsion prochaine et avec une enfant à charge, Mademoiselle R a vainement sollicité, à plusieurs reprises avec l'aide de son conseil, la notification du jugement du Conseil de Prud'hommes afin d'en permettre l'exécution.
Informé le 29 novembre 2007 de cette situation humainement injuste, le Médiateur de la République est intervenu auprès du Directeur du Conseil des Prud'hommes de P., qui a fait procéder à la notification de cette décision de justice le 11 décembre 2007.

Chiffres clés de 2007

Répartition des dossiers par domaines d'intervention

- → Affaires générales **31,6 %**
- → Justice **22,2 %**
- → Social **19 %**
- → AGP **14,1 %**
- → Fiscal **13,1 %**
- → **90** affaires traitées par la cellule d'urgence

→ Le Médiateur et ses services : la coopération gagnante

Spécial rapport annuel 2007

JUSTICE : GARANTIR LES DROITS DE CHACUN

Il instruit les litiges opposant les personnes physiques ou morales au service public de la justice judiciaire, ainsi que les questions relatives à l' état civil et au droit des étrangers. Cette activité couvre les services judiciaires, l' administration pénitentiaire et la protection judiciaire de la jeunesse.

Liquidation de communauté après un divorce

Les époux D. sont divorcés par jugement du tribunal de grande instance de G., rendu au mois de novembre 2003. Afin de liquider la communauté, le tribunal a, dans sa décision, désigné deux notaires (chacun d'entre eux représentant l'un des ex-époux) pour y procéder.
Au mois de février 2005, l'avocat de Madame D. saisissait le magistrat compétent afin qu'il soit rappelé à son notaire qu'il lui appartenait d'établir le projet de liquidation. En effet, la pratique veut qu'en présence de deux notaires, ce soit le notaire de l'épouse qui établisse le projet. Le magistrat appelait à nouveau l'attention de l'officier public et ministériel sur sa mission, au mois de mars 2005.

Succession de notaires

En août 2005, c'est finalement le notaire de Monsieur D. qui saisissait la juridiction d'un procès-verbal de difficultés. Les ex-époux comparaissaient alors devant le juge commissaire au mois de septembre 2005. Ce magistrat a désigné, avec l'accord des parties, un notaire en remplacement de celui désigné pour Madame D. Ce dernier ouvrait ses opérations au mois de mars 2006.
Toutefois malgré de nombreuses relances, tant par les époux que par le notaire de Monsieur D., aucun nouveau projet de liquidation n'avait été établi au mois de juin 2007. C'est dans ces conditions que Monsieur D. a saisi le Médiateur de la République.

L'Institution s'est alors rapprochée, dès la saisine du réclamant, de la juridiction compétente, qui l'informait le 12 septembre 2007 que le dernier notaire désigné avait été déchargé de ses fonctions de liquidateur. Elle l'informait par ailleurs qu'un nouvel officier public et ministériel, ayant accepté la mission, avait été désigné, et qu'il avait d'ores et déjà procédé à l'établissement du projet de liquidation entre les ex-époux D. Après de longs mois d'attente et la succession de trois notaires, Monsieur et Madame D. ont finalement pu conclure leur affaire de divorce.

AGENTS PUBLICS - PENSIONS (AGP) : AU SERVICE DES AGENTS DE LA FONCTION PUBLIQUE

Il instruit les réclamations présentées par les agents relevant des trois fonctions publiques en conflit avec leur administration. Ces réclamations ne doivent cependant pas porter sur les problèmes liés à l' exercice du pouvoir hiérarchique et disciplinaire de l' autorité administrative, ceux-ci ne relevant pas du Médiateur.

Quand le rectorat néglige les règles du code du Travail

Mme C., agent de service contractuel dans un établissement scolaire, a dû refuser, pour des raisons médicales, le renouvellement de son contrat à durée déterminée. Elle a donc demandé à bénéficier des allocations chômage, mais sa demande a été rejetée par le rectorat, au motif que son refus de renouvellement de contrat n'était pas légitime.
Les recommandations de la direction départementale du Travail et de l'Emploi (DDTE), spécifiant que Mme C. devait prétendre au bénéfice du revenu de remplacement prévu dans le code du Travail et au versement des allocations correspondantes, n'ayant pas été suivies d'effet, Mme C. a saisi le Médiateur de la République.
Celui-ci a rappelé aux services du rectorat que le motif d'ordre médical évoqué par l'intéressée entrait bien dans les considérations d'ordre personnel qualifiées de légitimes et que les administrations employeurs qui pratiquaient le régime de l'auto-assurance ne pouvaient décider elles-mêmes de ne pas accorder l'indemnisation, ce pouvoir appartenant en effet uniquement à la DDTE, chargée de vérifier la légitimité du motif de refus de renouvellement de contrat.
Mme C. a pu ainsi obtenir satisfaction et le rectorat a procédé à la mise en paiement des jours d'indemnisation pour perte d'emploi auxquels elle pouvait prétendre.

SOCIAL : PERMETTRE LA PROTECTION DES CITOYENS

Le secteur social instruit les dossiers entrant dans le champ de la protection sociale :
- litiges mettant en cause toutes les branches d' assurance du régime général de la sécurité sociale et des autres régimes (hors fonction publique), en matière de cotisations comme de prestations ;
- litiges portant sur les prestations familiales, l' aide sociale et les minima sociaux (RMI, allocation d' adulte handicapé...), l' indemnisation du chômage, les aides à l' emploi et la formation professionnelle.

La lenteur d'une notification de retraite

Monsieur M., journaliste pour la société E.L de mars 1988 à février 1998, a sollicité le conseil de Prud'hommes sur la reconnaissance de son statut de salarié depuis mars 1988 ainsi que le paiement de divers articles.
Les Prud'hommes, le 7 septembre 1999, puis la Cour d'appel, le 13 février 2003, ont notamment condamné son ancien employeur à émettre les bulletins de paye conformes aux rappels de salaires devant être versés par la société E.L, ainsi que la transmission de leurs décisions aux caisses de retraite compétentes.
Monsieur M. a ainsi déposé, en juin 2004, une copie des deux décisions à la caisse régionale d'assurance maladie (Cram), lors de sa demande de liquidation de pension. Le service contentieux de la Cram a transmis le dossier à l'Urssaf, qui a diligenté un contrôle de la société dans le but de recouvrer les six années de cotisations afférentes à la retraite de l'intéressé.

La Cram et l'Urssaf sollicitées

Ce contrôle devait s'achever en avril 2006, mais en juin 2006, sa pension n'était toujours pas régularisée. Le Médiateur de la République a alors saisi en novembre 2006, la Cram ainsi que l'Urssaf, afin d'obtenir une solution satisfaisante dans les meilleurs délais. La Cram a informé le Médiateur que le rapport de contrôle de l'Urssaf avait été déposé le 8 novembre 2006 et qu'une DADS additive devrait être élaborée afin de permettre la régularisation de la retraite de Monsieur M.
Le Médiateur est, de nouveau, intervenu le 18 janvier 2007 auprès de l'Urssaf afin que leurs services transmettent immédiatement le document indispensable à la révision du compte d'assuré social de Monsieur M. à la Cram. Celle-ci a ainsi pu procéder à la modification des éléments de calcul de sa retraite à compter du 1er septembre 2005 et a pu adresser à l'intéressé, le 29 janvier 2007, sa notification de retraite permettant de demander la liquidation de sa retraite complémentaire.

GARANTIR LES DROITS DE L'HOMME, EN FRANCE ET À L'ÉTRANGER

Le Médiateur de la République, garant de l' accès aux droits et membre de la Commission nationale consultative des droits de l' Homme, a la vocation de veiller au respect et à la garantie des droits de l' Homme, en France comme à l' étranger.

En Europe, le travail en réseau de tous les médiateurs a permis de mettre en place une véritable veille juridique, essentielle dans un environnement marqué par la présence du droit communautaire et par la libre circulation, ainsi qu'une expertise avérée en matière de mise en œuvre de la législation communautaire. « Penser la bonne administration dans l'Union européenne » était d'ailleurs le thème fédérateur du colloque organisé à Strasbourg en octobre 2007 par le Médiateur de la République pour ses homologues européens.

La coopération européenne en matière de droits a également conduit le Médiateur à entretenir des relations privilégiées avec le Commissaire aux droits de l'Homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg. Ils ont notamment accueilli à Paris, le 18 janvier 2008, un colloque des médiateurs consacré à la mise en place d'un contrôle extérieur et indépendant des lieux d'enfermement dans les pays européens. Ils coopèrent également sur les questions de la saisine de la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH) et de la mise en œuvre de sa jurisprudence.

D'importants échanges avec les pays de la Méditerranée

Secrétaire général de l'Association des Ombudsmans et Médiateurs de la Francophonie (AOMF), le Médiateur a activement participé à l'organisation du cinquième congrès de l'association à Bamako, en décembre 2007. Les participants, originaires d'une trentaine de pays, ont réaffirmé leur attachement à la promotion des valeurs démocratiques dans l'espace francophone et appelé les gouvernements à faciliter l'action des institutions de médiation dans leurs États respectifs. Ont été notamment arrêtés les principes d'une collaboration ambitieuse entre l'AOMF et l'institution marocaine du Diwan al Madhalim, afin de faciliter la formation des collaborateurs des médiateurs des pays du Sud.
Enfin, c'est également avec l'institution marocaine et en collaboration avec le Défenseur du Peuple d'Espagne qu'a été organisée à Rabat, en novembre 2007, la première Rencontre des médiateurs des pays méditerranéens. Cette initiative a permis de délivrer un message fort sur l'espace de paix, de stabilité et de dialogue des civilisations que doit être la Méditerranée. Une structure permanente de concertation et de coopération sera créée, et ces rencontres se tiendront désormais régulièrement. Prochain rendez vous : deuxième semestre 2008 à Marseille.